

який за своєю сутністю становить сукупність державних органів, їхніх ланок і підрозділів, уповноважених здійснювати державну владу та управління, які спираються у своїй діяльності на можливість застосування примусу¹. Тому система органів виконавчої влади, що забезпечують суспільну мораль в Україні, загалом становить усталене ціле, й має розглядатися у взаємозв'язку із загальнодержавними функціями, що виконують суб'єкти інших гілок влади — насамперед, законодавчої, а крім того — органи місцевого самоврядування та громадські організації в частині їхньої участі у виконанні загальнодержавних завдань.

Якщо брати за основу сформульовану теорію адміністративного права структуру органів виконавчої влади, що умовно поділяється на три рівні — загальнодержавний, регіональний та місцевий, то другий рівень у цій організації відведено центральним органам виконавчої влади. До системи центральних органів виконавчої влади належать міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом².

Міністерства є органами спеціалізованого управління. Практично в усіх країнах до основи публічної адміністрації покладено міністерську систему, яка будується, як правило, з урахуванням галузевого та програмно-цільового принципів, з тим щоб охопити найважливіші сфери державного управління й основні напрями суспільного розвитку³. За визначенням, яке вважається загальноприйнятим в адміністративно-правовій літературі, міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади в забезпеченні впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності.

Норми Особливої частини адміністративного права, які визначають напрями адміністративно-правового регулювання в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, визначають компетенцію тих органів виконавчої влади, діяльність яких найтісніше пов'язана з можливістю впливати на стан захисту суспільної моралі, в тому числі й шляхом застосування заходів державного примусу. До таких, зокрема, можна віднести Міністерство культури України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти й науки, молоді та спорту України, Міністерство внутрішніх справ України. Тобто соціально-культурна сфера адміністративно-правового регулювання, як простежується з переліку цих міністерств, у питаннях захисту суспільної моралі становить певну «перевагу» за кількісним складом органів, які здійснюють виконавчо-владні повноваження в галузі культури, охорони здоров'я населення, освіти й науки, питань молоді тощо. Водночас навряд чи може йтися про «другорядність» впливу органів сфери юстиції та внутрішніх справ, оскільки їхнім призначенням так само є здійснення широкого спектру заходів щодо забезпечення законності та недопущення протиправних посягань, які можуть заподіяти шкоду суспільній моралі.

Найтісніший інтеграційний взаємозв'язок суспільної моралі, на нашу думку, виявляється з такою суміжною сферою, як культура. У широкому розумінні культура охоплює всі нематеріальні (духовні) цінності, створені суспільством, в тому числі й моральні та етичні. Слід також цілком погодитися із твердженням В. Халамендик, яка наголошує на необхідності «...морально оздоровити політику шляхом розвитку культури загалом... Адже більшість проблем виникає внаслідок кризи культури, яку можна подолати не лише грошима, оскільки наші цінності і духовне життя мають значення не менше, ніж валовий національний продукт»⁴. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування державної політики у сфері кінематографії, формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері міжнародних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України є Міністерство культури України (далі — Мінкультури України)⁵, як це прямо визначено Положенням про нього. Іншими словами, з погляду визначення компетенції наведене окреслює саме предмети відання Мінкультури України, тоді як його повноваження визна-

чаються окремими нормами більш детально. Аналіз покладених на Мінкультури України повноважень дає змогу висновувати, що здійснення безпосередньо цим органом заходів щодо захисту суспільної моралі прямо не визначене, і в тексті ухваленого у 2011 р. Положення про Міністерство культури України ані терміна «мораль», ані термінів «моральність» або «моральні засади» не застосовується, хоча Положення про Міністерство культури і туризму України 2006 р. (що нині втратило чинність) у ст. 3 закріплювало одним із основних завдань «...участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту суспільної моралі» (п. 2).

Водночас серед багатьох інших повноважень Мінкультури встановлено такі, що побічно стосуються сфери захисту суспільної моралі, та їх перелік є значно ширшим. До таких насамперед належать повноваження щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку у сферах кінематографії, культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, везення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України, а також щодо забезпечення нормативно-правового регулювання у цих сферах (п. 4 ст. 4 Положення про Міністерство культури України). Слід зазначити, що повноваження цього міністерства у зв'язку з реструктуризацією органів виконавчої влади у 2011 р. було суттєво розширено, й це обумовлено насамперед розширенням кола предметів відання, зокрема, за рахунок віднесення до таких напрямів діяльності зі сприяння зміцненню взаєморозуміння і терпимості між релігійними організаціями різних віросповідань (п. 88), забезпечення реалізації прав осіб, які належать до національних меншин України (п. 95), здійснення заходів щодо формування толерантності в українському суспільстві та запобігання розпалюванню міжетнічної ворожнечі, а також проваам дискримінації, нетерпимого ставлення до осіб за ознаками раси, етнічного походження, мовними ознаками (п. 98) та інших пов'язаних із наведеними повноважень, виконання яких, як логічно випливає, має кінцевою метою досягнення стану захищеності моральності суспільства.

Окремим об'єктом адміністративно-правового регулювання постає галузь освіти, яка найтіснішим чином пов'язана зі сферою захисту суспільної моралі, оскільки саме в цій галузі формуються засади та реалізуються окремі напрями морального виховання населення, молодого покоління. Слід погодитися з думкою Г. Дмитренка, який, досліджуючи управлінські аспекти морального оздоровлення суспільства, особливо увагу звертає на галузь освіти, яка має величезні можливості, щоб реально розпочати втілення стратегічних завдань, продекларованих у Державній національній програмі «Освіта (Україна XXI століття): «Формування освіченої, творчої особистості і становлення її фізичного і морального здоров'я, забезпечення пріоритетності розвитку людини...»⁷. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності, молоді, фізичної культури та спорту є Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України (далі — МОНмолодьспорт України)⁸. До предметів відання МОН молодьспорту України, як це випливає зі змісту Положення про нього, належать питання освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності, молоді, фізичної культури та спорту. Серед наведених предметів відання, на нашу думку, найбільш найбільш важливими до сфери захисту суспільної моралі можна вважати діяльність у галузі інформатизації, а також ті питання, що пов'язані зі сприянням молоді, вихованням освіченого молодого покоління на засадах моральності й етики.

Міністерство охорони здоров'я України (далі — МОЗ України) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, формуванні державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захво-

руванням⁹. Норми, закріплені у Положенні про МОЗ України, визначають предметами видання цього органу виконавчої влади питання, пов'язані переважно із забезпеченням фізичного здоров'я населення, тоді як прямих вказівок на моральні й етичні аспекти діяльності МОЗ не міститься. При цьому Законом України «Про захист суспільної моралі» у ст. 15 визначено, що МОЗ України здійснює державний нагляд за додержанням вимог зазначеного Закону і чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі у межах своєї компетенції¹⁰.

Міністерство юстиції України (далі — Мін'юст України) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики, політики з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, з формування та забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності¹¹. Серед повноважень Мін'юсту України слід окремо виділити такі, що стосуються розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів, пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства, здійснення правової та антикорупційної експертизи проектів законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів (пп. 1 — 6 ст. 4 Положення про Міністерство юстиції України), а також інші повноваження, виконання яких тією чи іншою мірою стосується питань участі цього органу виконавчої влади у здійсненні заходів щодо захисту суспільної моралі.

До предметів видання Міністерства внутрішніх справ України (далі — МВС України) належить формування та реалізація державної політики у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів¹². МВС України наділене широким колом повноважень у сфері попередження та припинення правопорушень і протидії злочинності. Крім того, у системі інших центральних органів виконавчої влади у сфері захисту суспільної моралі саме МВС має повноваження застосовувати заходи державного, зокрема адміністративного, примусу, а також на здійснення заходів адміністративного нагляду. Щодо останнього, то у сфері захисту суспільної моралі адміністративний нагляд міліції може здійснюватися, наприклад, за дотриманням законодавства в галузі обігу фільмокопій і публічного показу фільмів; створення та розповсюдження продукції порнографічного характеру¹³.

Центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який діє в інформаційній та видавничій сферах, є Державний комітет телебачення і радіомовлення України (далі — Держкомтелерадіо України), діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України¹⁴. Відповідно до покладених на нього завдань Держкомтелерадіо наділене повноваженнями щодо вжиття спільно з іншими органами державної влади заходів із підвищення художньої якості вітчизняних телерадіопрограм, захисту суспільства від негативного впливу аудіо- і відеопродукції, яка становить загрозу суспільній моралі (п. 15 ст. 4 Положення). Слід зазначити, що за нормами попередньої редакції Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, що було затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 р. за № 897 (нині втратило чинність), до переліку основних завдань Держкомтелерадіо було включено участь у формуванні та реалізації державної політики не лише в інформаційній та видавничій сферах, але й у сфері захисту суспільної моралі, тоді як нинішнє Положення такої вказівки не містить. Тобто у Положенні про Державний комітет телебачення та радіомов-

лення України 2011 р. здійснення заходів у сфері захисту суспільної моралі було фактично трансформоване з предмета відання у повноваження, що, на нашу думку, не можна вважати виправданим, оскільки такий підхід дещо звужує можливості цього центрального органу виконавчої влади долучатися до здійснення спільної практичної діяльності з іншими державними структурами, що також виконують подібні повноваження в інших суміжних сферах.

Державні комітети (державні служби) традиційно створюються як ієрархічний шабель, що безпосередньо підпорядкований (аналогічно міністерствам) Кабінету Міністрів України у тих сферах управління, які не охоплюються міністерствами і мають, як правило, міжгалузевий характер. Діяльність державних комітетів (державних служб) спрямовується та координується Прем'єр-міністром України або одним із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів. Державний комітет (державна служба) вносить пропозиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечує її реалізацію у визначеній сфері діяльності, здійснює управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання.

У сфері захисту суспільної моралі особливе значення має такий напрям адміністративно-правового регулювання, як митна справа, тобто діяльність митних органів, що регулюється Митним кодексом, іншими законами та підзаконними актами. Центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи є Державна митна служба України (далі — Держмитслужба України), діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України¹⁵.

Державне агентство України з питань кіно (далі — Держкіно України) є центральним органом виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра культури України¹⁶. Предметом відання Держкіно України може бути визначено забезпечення реалізації державної політики у сфері кінематографії.

Таким чином, до системи центральних органів виконавчої влади у сфері захисту суспільної моралі може бути віднесено три групи суб'єктів владних повноважень, а саме:

- 1) міністерства — Міністерство культури України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерство внутрішніх справ України;
- 2) центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом — Державний комітет телебачення і радіомовлення України;
- 3) центральні органи виконавчої влади, діяльність яких координується Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України — Державна митна служба України, діяльність якої спрямовується та координується через Міністра фінансів України, і Державне агентство України з питань кіно, діяльність якого координується через Міністра культури України.

1. *Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін. / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. — Х.: Право, 2002. — С. 118.* 2. *Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. Т.О. Коломoeць. — К.: Істина, 2010. — С. 40.* 3. *Министерства и ведомства: Учеб. пос. / Под ред. А.Н. Козырина; Е.К. Глушко; Центр публично-правовых исследований. — М.: Норма, 2008. — С. 11.* 4. *Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 т.: Т.1. Загальна частина / Ред. Колегія: В.Б. Авер'янов (голова). — К.: Видавництво «Юридична думка», 2007. — С. 348.* 5. *Халамендик В. Мораль і політика: теорія відносин // Віче. — 2010. — № 3. — С. 13.* 6. *Про Положення про Міністерство культури України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 388/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 9. — Ст. 541.* 7. *Дмитренко Г. Моральне оздоровлення суспільства: управлінський аспект // Вища осві-*

та України. — 2005. — № 3. — С. 102. **8.** *Про Положення* про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України: Указ Президента України від 08.04.2011 р. за № 410/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 10. — Ст. 562. **9.** *Про Положення* про Міністерство охорони здоров'я України: Указ Президента України від 13.04.2011 р. за № 467/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 12. — Ст. 633. **10.** *Про захист* суспільної моралі: Закон України від 20.11.2003 р. за № 1296-IV // ВВР України. — 2004. — № 14. — Ст. 192. **11.** *Про Положення* про Міністерство юстиції України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 395/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 9. — Ст. 548. **12.** *Про Положення* про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 383/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 9. — Ст. 536. **13.** *Белкіна Ю.Л.* Засоби адміністративно-правового забезпечення культурних прав громадян // Адвокат. — 2010. — № 3(114). — С. 21—30. **14.** *Про Положення* про Державний комітет телебачення і радіомовлення України: Указ Президента України від 07.05.2011 р. за № 559/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 16. — Ст. 734. **15.** *Про Положення* про Державну митну службу України: Указ Президента України від 12.05.2011 р. за № 582/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011. — № 16. — Ст. 737. **16.** *Про Положення* про Державне агентство України з питань кіно: Указ Президента України від 06.04.2011 р. за № 404/2011 // Офіційний вісник Президента України. — 2011 р. — № 10. — Ст. 557.